BACKGROUNDER

SUMMARY OF AMENDMENTS OF THE *CANADA COOPERATIVES ACT*

Legislation tabled today in the Senate puts forward proposals to complete the reform of the *Canada Cooperatives Act* (CCA) that was last amended by Parliament in 1998. A new CCA came into force on December 31, 1999.

The CCA is a framework law for the incorporation of non-financial cooperatives at the federal level. It governs cooperatives that include some of the largest business entreprises in Canada. The CCA is modelled on framework laws for corporations. It provides cooperatives and their members the framework they need to prosper, consistent with cooperative principles.

The amendments are introduced concurrently with amendments to the *Canada Business Corporations Act* (CBCA), which governs federal corporations. The CCA, adopted in 1998, already incorporates a number of amendments now proposed for the CBCA. However, many issues were set aside in the 1998 reform, pending ongoing consultations on the CBCA. This bill addresses these issues and harmonizes the CCA with key elements of corporate law in line with the Government of Canada's commitment in the Speech from the Throne to modernize legislation.

Together with the law adopted in 1998, the proposed amendments to the CCA will expand the rights of shareholders in federal cooperatives, improve accountability, and reduce costs. The bill also includes a number of technical amendments.

The highlights of the CCA amendments are described below. For the most part, the amendments follow closely the amendments to the CBCA described in a separate backgrounder.

Shareholder Proposals

With the CCA coming into force at the end of 1999, cooperatives had the option of issuing investment shares for transfer to members and non-members. While the CCA guarantees that members maintain control of the cooperative, share owners also have a role in cooperative decision-making. For instance, shareholders are allowed to make proposals at annual meetings.
The current rules regarding shareholder proposals are being harmonized with the proposed CBCA amendments. There is no change regarding proposals submitted by members.

Proposed amendment:

- set minimum share ownership and length of ownership requirements as a prerequisite for submitting a proposal.

The requirements for minimum shareholdings and for the minimum length of time for owning shares ensure that proposals are founded on a genuine stake and interest in the affairs of the cooperative. At the same time, provisions will allow the pooling of shareholdings to meet the minimum requirements. This will improve the right of shareholders to submit proposals, without forcing them to purchase additional shares. The amendments, taken together, will thereby allow wider participation by small shareholders in decision making.

Modified Proportionate Liability

Currently, individuals who are found negligent in the preparation of financial information are subject to joint and several liability. The injured party can seek full compensation from any of the defendants found liable. The injured party therefore has an incentive to pursue the most accessible and creditworthy defendant regardless of fault. It is then left up to that defendant to recover contributions from the other negligent defendants.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, after studying this issue in detail and consulting with many stakeholders, concluded that the current regime of joint and several liability could have adverse implications for the financial reporting system and capital markets.

Proposed Amendment:

- provide for a regime of modified proportionate liability for persons involved in the preparation of financial information required by the CCA.

The amendment provides that every defendant found responsible for a financial loss arising out of an error, omission or misstatement in financial information that is required under the Act or the regulations would be liable to the plaintiff for the portion of the damages corresponding to the defendant's degree of responsibility. Allocation of responsibility among the parties is provided for in the event one or more defendants are insolvent or unavailable. The joint and several liability regime would continue to be available to designated categories of plaintiffs, specifically the Crown, charitable organizations, unsecured trade creditors and individual plaintiffs whose investment in the corporation is below a prescribed threshold.

Insider Trading

The CCA currently does not include adequate civil liability provisions (which allow those harmed to take legal action) with respect to insider trading.

Proposed amendment:

- expand the scope of civil liability provisions.

This amendment would impose civil liability on persons who communicate undisclosed confidential information, regardless of whether or not a transaction occurs.

Financial Assistance

The CCA restricts the provision of loans, guarantees and other kinds of financial assistance by the cooperative to members, shareholders, directors, officers or employees of the cooperative where the directors have "reasonable grounds for believing that" either the cooperative is or would become insolvent or the cooperative's assets are or would be less than all of its liabilities and stated capital.

This requirement has proven difficult to apply in practice. The solvency test and the potential liability can impede legitimate financial transactions that may be in the best interests of the cooperative.

Proposed amendment:

- repeal the provision on financial assistance.

Directors approving financial assistance transactions are subject to statutory fiduciary duties to act in the best interests of the cooperative, and they can be sued for failure to do so. This provides adequate safeguards.

Technical Amendments

A set of technical amendments are proposed. These will make the CCA and CBCA wording similar, harmonize the provisions found in both CCA and CBCA and update terminology.

FICHE DOCUMENTAIRE

SOMMAIRE DES MODIFICATIONS TOUCHANT LA *LOI CANADIENNE SUR LES COOPÉRATIVES*

Le texte législatif déposé aujourd'hui devant le Sénat fait état de propositions qui compléteront la réforme de la *Loi canadienne sur les coopératives* (LCC), dont la dernière modification par le législateur remonte à 1998. Une nouvelle LCC est entrée en vigueur le 31 décembre 1999.

La LCC consiste en une loi-cadre visant la constitution de coopératives non financières sous le régime fédéral. Elle régit les coopératives, au nombre desquelles on compte certaines des plus grandes entreprises au Canada. La LCC s'inspire de lois-cadres applicables aux sociétés. Elle offre aux coopératives et à leurs membres la structure dont ils ont besoin pour prospérer, structure qui est conforme aux principes régissant les coopératives.

Les modifications sont présentées en même temps que celles touchant la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* (LCSA) dont relèvent les sociétés fédérales. La LCC adoptée en 1998 incorpore déjà un certain nombre de modifications qui sont maintenant proposées à l'égard de la LCSA. Toutefois, l'examen de nombreuses questions a été reporté lors de la réforme de 1998 dans l'attente que le processus continu de consultations relatif à la LCSA soit terminé. Le projet de loi traite de ces points et met la LCC en harmonie avec des éléments fondamentaux du droit des sociétés.

Ensemble, la Loi adoptée en 1998 et les modifications proposées à l'égard de la LCC ont pour effet d'étendre les droits des détenteurs de parts de placement des coopératives fédérales, d'amplifier l'obligation de rendre compte et de réduire les coûts. En outre, le projet de loi prévoit certaines modifications d'ordre technique.

Les points saillants des modifications visant la LCC sont décrits ci-dessous. De façon générale, ces modifications sont sensiblement analogues à celles proposées à l'égard de la LCSA, qui sont exposées dans un document d'information distinct.

PROPOSITIONS DES DÉTENTEURS DE PARTS DE PLACEMENT

Comme la LCC entrait en vigueur à la fin de 1999, les coopératives avaient la possibilité d'émettre des parts de placement en vue de leur transfert à des membres et des non-membres. Bien que la LCC prévoie explicitement que les membres conservent le contrôle de la coopérative, les propriétaires de parts de placement ont également un rôle à jouer en ce qui touche la prise de décisions au sein de la coopérative. Par exemple, les détenteurs de parts de placement sont autorisés à présenter des propositions lors des assemblées annuelles. Les règles actuellement applicables aux propositions formulées par les détenteurs de parts de placement sont mises en harmonie avec les modifications proposées relativement à la LCSA. Aucun changement n'est apporté en ce qui a trait aux propositions présentées par des membres.

Modification proposée

- Fixer les exigences à satisfaire, en ce qui concerne le nombre minimal de parts dont on doit être propriétaire et la durée minimale pendant laquelle on doit avoir été propriétaire, avant de pouvoir présenter une proposition.

Les exigences touchant le nombre minimal de parts et la durée minimale pendant laquelle on doit avoir été propriétaire de ces parts font en sorte que les propositions soient fondées sur un intérêt véritable dans les affaires internes de la coopérative. Parallèlement, certaines dispositions permettront la mise en commun des parts en vue de répondre aux exigences susmentionnées. Les détenteurs de parts de placement jouiront ainsi d'un droit étendu de présenter des propositions, sans avoir à se porter acquéreurs de parts additionnelles. L'ensemble de ces modifications permettra donc une plus grande participation des détenteurs d'un petit nombre de parts de placement au processus de prise de décisions.

RÉGIME DE RESPONSABILITÉ PROPORTIONNELLE MODIFIÉE

À l'heure actuelle, les particuliers reconnus responsables de négligence dans la préparation des renseignements financiers assument une responsabilité solidaire. La partie lésée peut demander à n'importe quel défendeur déclaré responsable de la dédommager intégralement. Elle est donc incitée à poursuivre le défendeur le plus accessible et le plus solvable, peu importe la question de la faute. Il appartient ensuite au défendeur poursuivi d'intenter un recours récursoire contre les autres défendeurs négligents.

Après avoir examiné ce point de manière approfondie et discuté avec de nombreux intervenants, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce est arrivé à la conclusion que l'actuel régime de responsabilité solidaire pouvait avoir des conséquences défavorables sur le système de rapports financiers et les marchés financiers.

Modification proposée

- Prévoir un régime de responsabilité proportionnelle modifiée pour les personnes ayant participé à la préparation des renseignements financiers exigés par la LCC.

Suivant les modifications, chaque défendeur reconnu responsable d'une perte financière découlant d'une omission, d'une inexactitude ou d'une erreur dans les renseignements financiers requis par la Loi ou les règlements ne serait tenu d'indemniser le demandeur qu'à concurrence de la somme correspondant à son degré de responsabilité. On prévoit aussi comment répartir la responsabilité entre les parties lorsqu'un ou plusieurs défendeurs sont insolvables ou inaccessibles. Le régime de responsabilité solidaire continuerait de s'appliquer à certaines catégories désignées de demandeurs, plus particulièrement la Couronne, les oeuvres de bienfaisance, les fournisseurs dont les créances ne sont pas garanties de même que les demandeurs à titre particulier dont les intérêts financiers dans la coopérative ont une valeur inférieure à la somme réglementaire.

TRANSACTIONS D'INITIÉS

La LCC ne comporte pas de disposition adéquate en matière de responsabilité civile (permettant aux parties lésées d'intenter des poursuites judiciaires) en ce qui concerne les transactions d'initiés.

Modification proposée

- Étendre la portée des dispositions en matière de responsabilité civile.

Suivant cette modification, les personnes qui communiquent des renseignements confidentiels n'ayant pas préalablement été divulgués engagent leur responsabilité civile peu importe qu'une transaction soit conclue ou non.

AIDE FINANCIÈRE

La LCC prévoit des restrictions quant à l'aide financière, notamment sous forme de prêt ou de caution, que peut fournir la coopérative à ses membres, ses détenteurs de parts de placement, ses administrateurs, ses dirigeants ou ses employés lorsque les administrateurs ont des « motifs raisonnables de croire que » soit la coopérative est ou pourrait devenir insolvable, soit la valeur de réalisation de l'actif de la coopérative est ou pourrait être inférieure au total de son passif et de son capital déclaré.

En pratique, cette exigence s'est révélée d'application difficile. En effet, l'examen de la solvabilité et l'éventuelle responsabilité peuvent faire obstacle à des opérations financières légitimes susceptibles de servir les intérêts de la coopérative.

Modification proposée

- Abroger la disposition relative à l'aide financière.

Les administrateurs qui approuvent des opérations visant à fournir une aide financière assument des obligations fiduciaires prévues par la loi aux termes desquelles ils sont tenus d'agir au mieux des intérêts de la coopérative, et ils peuvent faire l'objet de poursuites en cas de manquement de leur part. Cette mesure offre des mécanismes de sauvegarde adéquats.

MODIFICATIONS D'ORDRE TECHNIQUE

Un ensemble de modifications d'ordre technique est proposé. Ces modifications permettront de faire concorder les libellés de la LCC et de la LCSA, d'harmoniser les dispositions prévues dans ces deux textes législatifs et d'actualiser la terminologie qui y est employée.